RESOLUCIÓN 1137/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	617/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de San Roque
Artículos	7 c) LTPA; 12 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 29 de junio de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 2 de abril de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Desde el Portal de Transparencia que figura en la página web oficial de este Ilustre Ayuntamiento de San Roque, no consigo visualizar ciertos documentos de acceso público que por Transparencia deben estar publicados y además actualizados.*
>
> *Solicita*
>
> *Solicito la copia íntegra del Expediente de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), incluyendo las bases con los criterios y valoraciones, así como las fichas de las funciones por puesto de trabajo, el organigrama y cualquier documento que forme parte, como actas de cualquier negociación previa con los sindicatos y o con la Junta de Personal. También solicito la copia de todas sus modificaciones y actualizaciones hasta la fecha de hoy, día 2 de abril de 2024 y todos los acuerdos de Pleno y o Decretos y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, que autoricen y o aprueben la RPT y cualquier modificación hasta la fecha de hoy inclusive. Solicito que en el caso de faltar alguno de los documentos que he descrito, me detallen que no existen y la motivación para que no existan. Hago hincapié que por TRANSPARENCIA, toda esta información pública que solicito debería estar y además actualizada con acceso*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

para los ciudadanos desde el Portal de Transparencia de este mismo Ayuntamiento de San Roque."

2. La entidad reclamada requirió mediante Decreto de 30 de abril de 2024 la subsanación de la solicitud indicándole que:

> "*... concrete o acote su solicitud de información en lo relativo a "... actas de cualquier negociación previa con los sindicatos y o con la Junta de Personal ... También solicito la copia de todas sus modificaciones y actualizaciones hasta la fecha de hoy, día 2 de abril de 2024 y todos los acuerdos de Pleno y o Decretos y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, que autoricen y o aprueben la RPT y cualquier modificación hasta la fecha de hoy inclusive", por el motivo aducido en la parte expositiva del decreto, en un plazo de diez días a contar a partir del siguiente a la notificación del presente Decreto, con indicación de que si no lo hiciere, su solicitud de información podría ser inadmitida por resultar abusiva.*"

El Decreto justifica el requerimiento en que "*Visto que la solicitud de información formulada carece de definición de un marco temporal que haga razonable la búsqueda de la información aludida, ya que se solicitan todas las actas habidas sobre la negociación de la RPT, asi como cuantas modificaciones hayan podido producirse en la misma hasta la fecha actual, sin establecer al menos una fecha inicial, no siendo posible atender la petición de información sin que se vean afectados la eficacia y normal funcionamiento de los servicios*".

3. La persona reclamante presenta escrito ante la entidad el día 30 de abril de 2024 en el que indica que:

> *"He recibido el Decreto 2.024-2.133 que forma parte del Expediente 3457/2024, en el que me comunican un requerimiento para que yo les concrete o acote mi solicitud de información. En respuesta a dicho requerimiento, les especifico que mi solicitud de acceso a información es de un único expediente y de la última modificación y o actualización existente que esté en vigor de la RPT, que además, debería estar expuesta públicamente desde el Portal de Transparencia de este mismo Ayuntamiento de San Roque y no es así. ¡Brillando la Transparencia por su AUSENCIA en este Ayuntamiento de San Roque! No he solicitado acceso ni a diversos expedientes ni los correspondientes a los últimos 80 años. Especifico mi solicitud de acceso a información pública, siendo la siguiente:*
>
> *SOLICITA*
>
> *Solicito la copia íntegra del Expediente de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) únicamente de la última modificación y o actualización existente que esté en vigor, incluyendo las bases con los criterios y valoraciones, así como las fichas de las funciones por puesto de trabajo, el organigrama y cualquier documento que forme parte, como actas de cualquier negociación con los sindicatos y o con la Junta de Personal. También solicito la copia de todos los acuerdos de Pleno y o Decretos y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, que autoricen y o aprueben la RPT que se encuentre en vigor actualmente. Solicito que en el caso de faltar alguno de los documentos que he descrito, me detallen que no existen y la motivación para que no existan. Hago hincapié que por TRANSPARENCIA, toda esta información pública que solicito debería estar y además actualizada con acceso para los ciudadanos desde el Portal de Transparencia de este mismo Ayuntamiento de San Roque, pero NO ESTÁ PUBLICADA".*

Tercero. Contenido de la reclamación.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

En la reclamación se indica expresamente que:

> *"El Ayuntamiento de San Roque y o su Secretaria General continúan con su modus operandi obstaculizando mi derecho de acceso a información pública. Reclamo al Consejo de Transparencia a que inste al Ayuntamiento de San Roque a facilitarme el acceso a la información pública que he solicitado correctamente, referente a la Relación de Puestos de Trabajo que se encuentra en VIGOR y que ni si quiera figura en el Portal de Transparencia del propio Ayuntamiento. Hago hincapié en que el Ayuntamiento el día 30 de abril me notificó de un requerimiento para que acotara mi solicitud, alegando que la información formulada "carece de definición de un marco temporal que haga razonable la búsqueda de la información". Lo cual considero absurdo o es que intencionadamente no han comprendido lo que leían, pues en el expone de mi solicitud detallo "Desde el Portal de Transparencia que figura en la página web oficial de este Ilustre Ayuntamiento de San Roque, no consigo visualizar ciertos documentos de acceso público que por Transparencia deben estar publicados y además actualizados". Máxime cuando en SOLICITA reflejo "También solicito la copia de todas sus modificaciones y actualizaciones hasta la fecha de hoy, día 2 de abril de 2024". Es decir, que a priori, debe entenderse perfectamente que no estoy solicitando la información de la RPT de hace 80 años, sino que me refiero inequívocamente a la RPT que se encuentra en VIGOR y actualiza al día de mi solicitud de acceso a información pública. Considero que el silencio administrativo sí existe, tanto desde mi solicitud de acceso inicial, como si computa el plazo desde mi respuesta al requerimiento. Solicito al Consejo de Transparencia a que inste al Ayuntamiento de San Roque a facilitarme el acceso íntegro a mi solicitud de información pública, siendo como es referida íntegramente a la RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO de esta Administración Pública, y siendo como son datos de interés público y de acceso público que además, deberían estar visibles desde el Portal de Transparencia y NO FIGURA en dicho Portal".*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 10 de julio de 2024el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de igual fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. A la fecha de firma de este Resolución, no consta que la entidad reclamada haya contestado a la solicitud de expediente y alegaciones.

3. El 17 de septiembre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 19 de septiembre de 2024.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 2 de abril de 2024, y la reclamación fue presentada el 29 de junio de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC. Y eso es así pese al período de suspensión de dos días debido al requerimiento de subsanación.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. La persona reclamante solicitó acceso a:

> *"Solicito la copia íntegra del Expediente de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), incluyendo las bases con los criterios y valoraciones, así como las fichas de las funciones por puesto de trabajo, el organigrama y cualquier documento que forme parte, como actas de cualquier negociación previa con los sindicatos y o con la Junta de Personal. También solicito la copia de todas sus modificaciones y actualizaciones hasta la fecha de hoy, día 2 de abril de 2024 y todos los acuerdos de Pleno y o Decretos y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, que autoricen y o aprueben la RPT y cualquier modificación hasta la fecha de hoy inclusive. Solicito que en el caso de faltar alguno de los documentos que he descrito, me detallen que no existen y la motivación para que no existan. Hago hincapié que por TRANSPARENCIA, toda esta información pública que solicito debería estar y además actualizada con acceso para los ciudadanos desde el Portal de Transparencia de este mismo Ayuntamiento de San Roque."*

Lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

La entidad reclamada requirió la acotación de la solicitud, por entenderla excesivamente amplia. La persona reclamante acotó la petición a la relación de puestos de trabajo vigente. Concretamente se indicó que " *es de un único expediente y de la última modificación y o actualización existente que esté en vigor de la RPT".*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Con carácter previo, debemos aclarar que el artículo 10.1. g) LTPA obliga a la publicación de la relación de puestos de trabajo de la entidad, pero no a la documentación generada para su aprobación. Esto es, no existe obligación de publicar el expediente de aprobación de la RPT, por más que parte de ese expediente deba ser publicado en cumplimiento de otras obligaciones de publicidad activa (vg. Publicación de las actas plenarias) o de otras normas.

2. No consta que la entidad reclamada haya inadmitido la solicitud por considerarla abusiva o que haya facilitado la documentación.

La entidad aplicó la doctrina de este Consejo para considerar una solicitud como abusiva por solicitar información voluminosa, según el artículo 18.1 e) LTAIBG (Resolución 752/2023, por todas). Sin embargo, la persona reclamante ha acotado la petición ("…*de la última modificación y o actualización existente que esté en vigor de la RPT"),* por lo que ha subsanado la solicitud inicial. El objeto de la petición queda por tanto limitado a un volumen de información que impiden que podamos considerar que la solicitud sea abusiva, ya que la entidad no ha presentado alegaciones que permitan pensar lo contrario.

La entidad estaba obligada por tanto a resolver la petición limitando la respuesta por tanto a la última modificación de la relación de puestos de trabajo.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Solicito la copia íntegra del Expediente de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), incluyendo las bases con los criterios y valoraciones, así como las fichas de las funciones por puesto de trabajo, el organigrama y cualquier documento que forme parte, como actas de cualquier negociación previa con los sindicatos y o con la Junta de Personal. También solicito la copia de todas sus modificaciones y actualizaciones hasta la fecha de hoy, día 2 de abril de 2024 y todos los acuerdos de Pleno y o Decretos y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, que autoricen y o aprueben la RPT y cualquier modificación hasta la fecha de hoy inclusive. Solicito que en el caso de faltar alguno de los documentos que he descrito, me detallen que no existen y la motivación para que no existan"*

La información se ofrecerá de la última modificación de la relación de puestos de trabajo.

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dis-

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

puesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo